

日本におけるソーシャル・アクションの実践モデル の構築 - 社会福祉士による実践事例の分析から -

著者	？良 麻子
学位授与大学	東洋大学
取得学位	博士
学位の分野	ソーシャルワーク
報告番号	32663甲第398号
学位授与年月日	2016-03-25
URL	http://id.nii.ac.jp/1060/00008451/



氏 名（本籍地）	高 良 麻 子（東京都）
学 位 の 種 類	博士（ソーシャルワーク）
報告・学位記番号	甲第398号（甲ソ第4号）
学位記授与の日付	平成28年3月25日
学位記授与の要件	本学学位規則第3条第1項該当
学 位 論 文 題 目	日本におけるソーシャル・アクションの実践モデルの構築 ー社会福祉士による実践事例の分析からー
論 文 審 査 委 員	主査 教授 博士（社会福祉学） 佐 藤 豊 道 副査 教授 小 林 良 二 副査 教授 博士（社会福祉学） 秋 元 美 世 副査 准教授 博士（人間福祉） 加 山 弾 副査 元本学非常勤講師 / 関東学院大学教授 秋 山 薊 二

【論文の要旨】

日本においては、雇用や家族の変動を背景とするニーズの多様化・潜在化に対して、福祉政策の改革等が進められてきたが、今もって法制度が十分に対処できていない状況が見られている。このような課題は、「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」（厚生省）においてすでに2000年に指摘されていることであるが、現在においても制度から排除されている人びとへの制度的対応が行われているとは言えず、また、このような課題へのソーシャルワークの迅速な対応も十分とはいえない現状がある。制度化されているサービスの提供にとどまることなく、より能動的に問題解決を図るソーシャルワークが求められているが、制度や環境をニーズに適合させるソーシャルワークは理論と実践ともに脆弱だと考えられる。

このような状況をふまえ、多様化および潜在化している生活問題やニーズに、社会福祉関連法制度等が対処するためには、ニーズに即した法制度や環境等の改変や創設等を目的とするソーシャル・アクションの実践方法を、日本の現状をふまえた形で示す必要がある。

高良麻子氏の学位請求論文『日本におけるソーシャル・アクションの実践モデルの構築ー社会福祉士による実践事例の分析からー』は、制度から排除されることによって、「権利の非実現」を余儀なくされている人びとのニーズを満たすために、社会変動およびニーズの多様化をふまえたソーシャル・アクションの実践モデルを構築することを意図して、

量的・質的研究を併せたミックス法を用いて執筆されている。

本論文の構成は、以下の通りである。

序 章 研究の目的と構成

第1章 社会福祉関連法制度の課題

第2章 ソーシャルワーク理論の課題

第3章 ソーシャルワーク実践の課題

第4章 研究デザイン

第5章 ソーシャル・アクションの事例研究

第6章 日本におけるソーシャル・アクションの実践モデル

第7章 結論

以下、各章の内容を要約する。

序章では、問題の所在と研究目的について述べている。従来の法制度では、今日の生活問題の変容やニーズの多様化などに十分対処できず、生活問題を抱えている人びとを制度から排除することになり、不利益を生じさせていると指摘している。それに対して、ソーシャルワークが対応しているが、理論と実践において、有効な成果を示しえず、脆弱さが見られるとする。ソーシャルワークの理論と実践において、ソーシャル・アクションに対する期待には大きいものがあるが、ソーシャルワークの方法としてのソーシャル・アクションは、研究と実践ともに停滞していると指摘している。本論はこうした日本の現状をふまえ、社会変動およびニーズの多様化をふまえたソーシャル・アクションの実践モデルを構築することを研究目的とすると述べている。

第1章では、工業社会や脱工業社会における社会福祉関連の法制度の経緯を跡づけ、既存の制度の限界を指摘し、制度疲労が起こっていると述べている。その対応として、福祉政策の改革、福祉社会への転換等を指摘しつつ、社会福祉関連法制度が対処できていない状況を指摘している。これらの社会福祉関連法制度の機能不全によって、生活問題を体験している人びとが、その問題を軽減あるいは解決するためのニーズを充足できていない「制度からの排除」にあっていると指摘する。法制度が存在していない場合と、法制度が存在していてもサービスが充足できていない場合について確認しながら、それらが長期化している状況は、当事者の人権が保障されていないことと相まって、権利を行使できない状況、すなわち、「権利の非実現」が生じ、生活問題を抱えたまま困苦の状態にあると論じている。

第2章では、「制度からの排除」にあえいでいる人びとに、ソーシャルワークの理論が対応できているかについて、多様な側面から検討している。まず、わが国のソーシャルワークに大きな影響を与えてきたアメリカにおけるソーシャル・アクションの史変遷を概観

し、ポリティカル・アクションや、反抑圧ソーシャルワーク、ラディカル・ソーシャルワーク、プログレッシブ・ソーシャルワークなどと、用語が変わってきた経緯を述べている。次いで、ソーシャルワーカー養成におけるソーシャル・アクション教育の実態分析を、最もよく使用されているアメリカの代表的テキスト6冊を取り上げ、内容分析を行っている。その結果、明らかになったことは、これらのテキストにおいては、ソーシャル・アクションを1つの理論や方法として取り上げて説明したものはないこと、アドボカシー（代弁・権利擁護）という用語がそれにとって代わるものとして述べられていること、とりわけ、コース・アドボカシーやクラス・アドボカシーがこれまでのソーシャル・アクションの互換概念として用いられていることなどを見出している。最後に、日本におけるソーシャル・アクションの史変遷と特徴を跡づけ、社会福祉士養成におけるソーシャル・アクションの取り上げ方を、最新のテキストに絞って検討した結果、12冊の中で4冊のみがソーシャル・アクションを取り上げているに過ぎないとし、ソーシャル・アクションについての説明、位置づけ、展開、他の方法との関係性について論拠を提示している。ソーシャル・アクションと関連の深いコミュニティソーシャルワークとの関係についても検討を重ね、「地域を基盤としたソーシャルワーク」と「コミュニティソーシャルワーク」の異同についても留意しつつ、新たなソーシャル・アクションの活動が見られるにもかかわらず、日本のニーズの多様化や潜在化等をふまえたソーシャル・アクションの方法が明らかにされていない、と指摘している。

第3章では、社会福祉士によるソーシャル・アクションの認識および実践状況や課題等を明らかにすることを目的に、社団法人日本社会福祉士会の全会員36,000人から所属先種別コード別による無作為抽出をした3,600人を対象に、郵送による無記名自記式質問紙調査を行っている（有効回答616：回収率17.1%）。その結果は、ソーシャル・アクションの必要性を認識しながらも、実際に実践できていない状況が見られている。コミュニティソーシャルワークの実践においては、既存の調査結果を活用しながら、実践の困難さを指摘している。また、独立型社会福祉士を対象に行った調査では、「制度からの排除」に対応している様子が確認できるとしているが、独立型社会福祉士全体が少数であり、その中でも一部の者がソーシャル・アクションを実践しているのが現状であるとしている。制度から排除されている人びとへの支援を主な目的としているコミュニティソーシャルワーカーや独立型社会福祉士であっても、ソーシャル・アクションの実践は限定的なものである。その理由には、ソーシャルワーカーの所属する組織と養成教育が大きく影響していると考えられ、それらの制約条件が勝っている。養成教育においては、ソーシャル・アクションに関する研究蓄積の浅さと、実践の知識や技術等の習得ができていないことを指摘している。

第4章では、ソーシャル・アクションの暫定的定義を得るために、社会福祉辞典5冊を取り上げ、ソーシャル・アクションの目的と手段に着目して比較検討を行い、ソーシャル・

アクションの特徴を見出している。次に、社会福祉運動とソーシャル・アクションの異同について検討し、必ずしも明確に両者間の概念区分がなされていないことを指摘している。さらに、コミュニティワーク、コミュニティソーシャルワーク、アドボカシーとの概念の異同について、深く検討を重ね、アドボカシーは必ずしも組織化を伴わないのに対して、ソーシャル・アクションは組織的活動であるとしている。以上の検討を経て、「ソーシャル・アクションとは、生活問題を体験している当事者へのエンパワメント理念にもとづいたアドボカシー機能を果たすために、政策・制度を含む構造的変化を想定し、市民、組織、立法・行政・司法機関等へ組織的に働きかけるソーシャルワークの方法である。」というソーシャル・アクションの暫定的定義を提示している。次に、先の日本社会福祉士会員を対象とした調査の中から、ソーシャル・アクションの暫定的定義を満たし、かつ成果が確認できる社会福祉士による実践事例のみを選択し、調査シートを作成し、自記式で回答を集めるとともに、インタビューを実施し、データを補強する関連資料の収集も併せて行っている。また、主な事例提供者に整理した事例のレビューを行ってもらい、解釈の恣意性を排除する試みを行っている。具体的な分析方法は、質的データ分析法を採用している。

第5章では、第3章で言及した調査対象者3,600人の中から、ソーシャル・アクションと他のソーシャルワークの介入方法との差別化を明確にするうえで主要因となる構造的変化を理解していると判断された269人のうち、ソーシャル・アクションの実践経験がある148人から成果が確認されたソーシャル・アクションの実践事例の収集を試みている。該当する社会福祉士に事例提出を依頼し、11事例を収集している。また、日本の現状に即したソーシャル・アクションの実践モデルを構築するために、先駆的な実践事例によって質の高い情報を得る必要があるとの判断から、11事例に加え、日頃の活動からソーシャル・アクションの暫定的定義に合致する実践を行っていると判断した実践現場を代表するような社会福祉士34人の事例も調査対象に加えている。ソーシャル・アクションの暫定的定義に該当する成果が確認された社会福祉士による実践事例を分析することで、ソーシャル・アクションの実践モデルを構築するのに必要な要因を抽出するために事例研究を実施したが、ここでいう成果とは、人びとによる課題の認識、制度やサービスの改善、サービスの創設のいずれか1つ以上と当事者のニーズの充足を確認できることである。データ収集項目は、最も成果を確認したソーシャル・アクションに関する、認識した社会資源の課題、その課題の認識状況、政策・制度を含む構造的変化という目的を達成するための目標・手段・結果・成功要因・阻害要因、社会福祉士の立場と役割、所要時間、成果、日頃の活動等である。収集した45事例のうち成果が確認できないものについて除外し、42の事例を分析対象としている。

Allen Pincus らによる4つの基本的なシステムにそって分析すると、すべてのチェンジ・エージェントは社会福祉士で、クライアント・システムは制度と実態の乖離、制度の

運営不備、サービスの不足などの法制度に関連する環境要因によってニーズを充足することができず、生活問題に対処することができなかった高齢者、子ども、障害児とその保護者、精神障害者、ホームレスなどであることを見出している。ほとんどすべての事例のターゲット・システムが、市長、市議員、行政職員、組織の管理者などの地域の権限・権力保有者で、アクション・システムは、弁護士、教員、医師、保健師、ケアマネジャー、司法書士、警察官などの専門職が中心であるが、学生やボランティアなどの地域住民が加わっている事例も見られている。

また、平野方紹によって図式化された福祉制度の発生メカニズムの図の枠組みで事例を分析すると、すべての事例が、①課題の可視化／共有化、②組織化、③制度／サービス改善交渉、④非制度的サービス／しくみ開発、⑤制度化交渉／協働のすべてあるいは一部の要素で構成されていることを見出している。つぎに、それぞれの要素をプロセスとして分類すると、①制度／サービス改善交渉型、②非制度的サービス／しくみ開発型、③非制度的サービス／しくみ開発・制度化交渉／協働型の3つの型に分かれたことを提示している。

従来のソーシャル・アクションは、中央集権型行政システムのもと、経済成長において顕在化した典型的ニーズを充足する社会福祉制度や社会資源が不足している状況を背景に、主に国に対して、社会福祉サービス利用者、社会福祉従事者、地域住民などが署名、陳情、懇願、デモ、裁判闘争などの手段を活用して、集団圧力によって社会福祉の制度やサービスの拡充・創設・改善を要求していくものが主であったと、これまでの経緯を説明している。今回の事例研究で明らかになったソーシャル・アクションは、権力の分散や経済低迷のもと、雇用や家族の多様化やニーズの多様化および潜在化に対して社会福祉関連の制度疲労が生じている状況を背景に、法制度の課題および制度から排除されている人びとのニーズを可視化・共有化しながら、当事者、専門職、地域の人びとを組織化し、その集団の力でニーズを充足する非制度的サービスやしくみを開発してその成果やプロセスを示し、主に地方自治体の行政職員、議員、サービス提供事業主体等と協働しながら、新たな制度・サービスを創っていくものが主であったことを明らかにしている。

第6章では、このような事例研究の結果等から、社会福祉関連法制度の機能不全等によって制度から排除されている人びとのニーズを充足する法制度や環境への改変や創造等を目的に、非制度的サービスやしくみの開発および制度化交渉等を多様な主体の協働によって行うことで、社会的発言力の弱い当事者の声を政策に反映していくとともに、このプロセスを通して社会構造を変革し、アドボカシー機能を果たす一連の組織的活動であるソーシャル・アクションの実践モデルを構築している。

この組織的活動を系統的に促進するチェンジ・エージェントであるソーシャルワーカーは、チェンジ・エージェント・システム、クライアント・システム、ターゲット・システム、アクション・システムそれぞれと結ぶ関係を媒体として活動していく。ソーシャルワー

カーによるソーシャル・アクションの実践モデルの方法は、①法制度の課題とニーズの明確化、②法制度の課題とニーズの可視化・共有化、③組織化、④非制度的サービスやしくみの開発、⑤制度化交渉・協働で構成される。まず、クライアント・システムの問題を中心とした包括的なアセスメントやプランニングをクライアント・システムとともに行う中で、クライアントの権利の非実現を生じさせている法制度の課題に気づき、その課題を外在化し、ソーシャル・アクションにつなげる。法制度の機能不全の状況について調査等で具体的に把握し、何が法制度の課題で当事者のニーズは何なのかを明確にする。これらを可視化して、地域の専門職や人びとと共有しながら、多様な人びとを巻き込みアクション・システムを組織化していく。この集団の力で当事者のニーズを充足する非制度的サービスや既存の制度等が機能するしくみを開発することで、制度から排除されている人びとのニーズを充足するとともに、当事者の参加を促す。そして、開発した非制度的サービスやしくみの制度化を求めて、ターゲット・システムである地方議会議員や地方公共団体の職員等の権限保有者に提案や交渉を行う。このようなソーシャル・アクションの実践モデルを体現するソーシャルワーカーは、ソーシャル・アクションの意義や方法などを理解したうえで、ソーシャルワークの実践を言語化できるだけの力量を有している必要がある。そのうえで、実践モデルが想定する主なソーシャルワーカーとは、独立型社会福祉士、コミュニティソーシャルワーカー、福祉職等の行政職員だと考えられるとしている。

第7章では、本論の全体総括を行っている。日本における社会変動およびニーズの多様化や潜在化を踏まえたソーシャル・アクションの実践モデルを構築することを目的に、ソーシャル・アクションの暫定的定義に該当する成果が確認された社会福祉士による近年の実践事例を分析したことを述べている。そして、社会福祉関連法制度の機能不全等によって制度から排除されている人びとのニーズを充足する法制度や環境への改善や創造等を目的に、非制度的サービスやしくみの開発および制度化交渉等を多様な主体の協働によって行うことで、制度から排除されている人びとの声を制度等に反映するとともに、このプロセスを通して社会構造を変革し、アドボカシー機能を果たす一連の組織的活動であるソーシャル・アクションの実践モデルを構築したとしている。

具体的には、日本におけるソーシャル・アクションの実践モデルは、以下のような段階を辿ることによって、確かなものになる。すなわち、第1に、当事者の「権利の非実現」を生じさせている法制度の課題に気づき、その課題と当事者のニーズを調査等によって明確に把握したうえで、これらを多様な人びとに可視化して共有し、その対応を協議しながら集団を形成していく。第2に、この集団の協働によって非制度的サービスや制度が機能するしくみを開発し、当事者のニーズを充足しながら、この非制度的サービスやしくみの制度化を求め権限保有者に提案や交渉を行う。そして、第3に、権限保有者と協働しながら、開発した非制度的サービスやしくみをもとに、権限保有者が新たな制度やしくみを構

築していく。第4に、こうして構築された制度やしきみが制度から排除されている人びとのニーズを充足するとともに、このプロセスによって培われた関係構造等の変容等により、権利によって保障されている行為を行うことができるようになる、と指摘している。

本研究で明らかになったソーシャル・アクションの本質や特徴をふまえて、つぎのように本定義を提示している。すなわち、「ソーシャル・アクションとは、生活問題やニーズの未充足の原因が法制度や環境といった社会的要因にあるとの認識のもと、制度から排除される等の社会的に不利な立場に置かれている人びとのニーズを充足する法制度や環境の改変や創造等を目的に、デモ、署名、決起集会等による組織的改善要求行動や、多様な人びとの協働による非制度的サービス等の開発および制度化交渉によって、当事者の権利の実現を意図して、国や地方自治体等の権限・権力機関に働きかける一連の組織的活動、あるいはその活動で活用するソーシャルワークの方法・技術である。」としている。

本研究の主な限界は、演繹的アプローチの手続きが厳密なものではなく信頼性が高いとは言いがたい点や、事例研究において事例の選定が恣意的なものになったことである。今後の課題としては、ソーシャル・アクションに関する教育、労使関係を含む構造的変革や政治体制の変革を求める活動との関係を含めた社会変革を目指したソーシャルワーカーの任務に関する議論、政策と援助方法・技術の統合に関するソーシャルワークの独自性に関する議論等があげられる、と結んでいる。

以上の高良論文について評価できる点は次のとおりである。

第1に、ソーシャルワークの文脈において、ソーシャル・アクションは伝統的に守備範囲とされていたにもかかわらず、ソーシャル・アクションに焦点を当てた学術論文は稀有であった。本格的にソーシャルワークの文脈からソーシャル・アクションの理論的・実践的検討を行い得たことは評価に価する。

第2に、量的および質的調査を併せたミックス法を採用したことにより、一方の調査法からだけでは掴みきれないものを明らかに提示し得たことは、事例対象者を後から追加して分析しているという留保条件があるとはいえ、先駆的試みとして評価できる。

第3に、演繹的方法および帰納的方法を組み合わせたことにより、ソーシャル・アクションの「暫定的定義」の設定から、帰着点として「本定義」を設定できたことも、今後のソーシャル・アクション研究の嚆矢として評価できる。

第4に、「制度からの排除」にあえいでいる人びとの「権利の非実現」を「権利の実現」へと向かうソーシャル・アクションの実践モデルを構築し、そのストーリーラインを示し得たことは、ソーシャルワークの文脈におけるソーシャル・アクションの実践的応用性を高めるものとして評価に価する。

なお、審査委員会においては、質的研究におけるデータの整合性をどのように担保できたかという問いかけや、ソーシャル・アクションの一般的な方法と具体的な大状況・中状況・小状況下での方法との区別が必ずしも明確になっていないのではないかという問いかけもなされた。前者については、ソーシャル・アクション研究のもつ困難性についての説明がなされ、後者については今後の研究課題とすることで方向性が定まった。これらの論点は、ソーシャル・アクション研究自体が抱える課題でもあるので、高良氏の今後の研究成果に大いに期待したい。

【審査結果】

以上、学位審査会における議論を要約したところであるが、本審査委員会は厳正かつ公平な審査の結果、高良麻子氏の学位請求論文『日本におけるソーシャル・アクションの実践モデルの構築—社会福祉士による実践事例の分析から—』は、福祉社会デザイン研究科社会福祉学専攻の博士学位審査基準に照らしても妥当な研究内容であるとの結論に達した。したがって、本審査委員会は全員一致をもって高良麻子氏の学位請求論文は、本学博士学位（ソーシャルワーク）を授与するに相応しいものと判断する。